

Chile | Propuestas para una nueva ley de responsabilidad fiscal

Diario Financiero (df.cl)

Hermann Esteban González

19 Jul 2017

La ley 20.128 del año 2006, o ley de responsabilidad fiscal, constituyó un importante avance institucional que complementó la regla fiscal creada el año 2001. Esta ley establece, entre otros asuntos, que el Presidente de la República cuenta con un plazo de 90 días desde que asume sus funciones para establecer las bases de la política fiscal, incluyendo un pronunciamiento explícito sobre los efectos de esta política sobre el balance estructural. Además crea el Fondo de Reserva de Pensiones (FRP), establece sus reglas de acumulación y uso de recursos y sienta las bases para la creación del Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES).

Entre las diversas consecuencias que puede tener la reciente baja en la clasificación de riesgo anunciada por S&P, una de las que a mi juicio es la más positiva es que deja de manifiesto la necesidad de reabrir el debate tanto a nivel técnico como político, respecto de la necesidad de reforzar la institucionalidad fiscal vigente que incluye la regla, la mencionada ley de responsabilidad fiscal y el Consejo Fiscal Asesor creado el año 2013.

Algunas modificaciones que podría incluir una nueva ley de responsabilidad fiscal son las siguientes:

Primero, volver a la lógica original de la regla, de contar con un objetivo numérico o meta única para el balance estructural. Este objetivo debe alcanzarse en un plazo preestablecido que sea prudente de manera que no implique un ajuste demasiado costoso para la economía, pero tampoco debe seguir postergándose de forma indefinida. Una vez que se alcance la meta que se defina, esta debería mantenerse con independencia del gobierno de turno. Si esto se define pronto y se deja establecido en una ley, permitirá eliminar una relevante fuente de incertidumbre para observadores internacionales que se intensifica innecesariamente cada cuatro años, cuando se aproxima un cambio de gobierno. Este fue precisamente uno de los mayores atributos de la regla fiscal en sus primeros años cuando se definió un objetivo de balance estructural de 1% del PIB.

Segundo, establecer por ley límites al endeudamiento anual o, lo que es equivalente, limitar el tamaño del déficit fiscal anual efectivo. Esto convertiría a la regla fiscal en una regla dual, de manera tal que en los años en que la meta de balance estructural da origen a déficits fiscales muy elevados, por ejemplo superiores a 2% del PIB, opere esta segunda restricción, limitando los espacios de crecimiento del gasto. Por cierto, la misma ley que define esta segunda restricción, debe establecer claramente las circunstancias excepcionales en que esta no opere.

Lo anterior resalta la necesidad de definir cláusulas de escape que no solo definan en qué circunstancias se pueden incumplir los objetivos fiscales, sino que establezcan claramente el tiempo que deberá demorarse el

país en retornar al objetivo numérico único de balance estructural señalado en la primera propuesta. La definición de cláusulas de escape es clave para tener la flexibilidad necesaria para hacer frente a episodios de crisis externa o desastres naturales, utilizando una política fiscal más contracíclica de lo que permite la regla en tiempos normales. Pero más importante aún, es fundamental para evitar que se postergue de forma indefinida el regreso a la meta, como parece estar ocurriendo en estos años posteriores a la crisis de 2009.

Cuarto, para facilitar el seguimiento del balance estructural por parte de cualquier observador externo, se debe avanzar en la simplificación de su cálculo. A pesar de los esfuerzos que se han hecho en los últimos años por transparentar las cifras y la metodología, las opiniones de diversos usuarios de la información fiscal indican que esto no ha sido suficiente. Una regla fiscal más simple, transparente y predecible, ayudaría a mejorar la confianza de los agentes en el instrumento.

Finalmente, tal como lo recomendó en su momento el Comité Corbo y como lo han planteado diversos organismos internacionales, es necesario que esta nueva ley incluya la creación de un Consejo Fiscal autónomo y con mayores facultades. Una institución como esta contribuiría a aumentar la transparencia y credibilidad de las decisiones del gobierno en materia fiscal; podría evaluar de forma independiente los costos de propuestas que involucran mayor gasto público; pronunciarse sobre la invocación de cláusulas de escape; levantar alertas fiscales y de sostenibilidad y proponer medidas para enmendar el rumbo.

El presente documento, elaborado por el Departamento de BBVA Research, tiene carácter divulgativo y contiene datos, opiniones o estimaciones referidas a la fecha del mismo, de elaboración propia o procedentes o basadas en fuentes que consideramos fiables, sin que hayan sido objeto de verificación independiente por BBVA. BBVA, por tanto, no ofrece garantía, expresa o implícita, en cuanto a su precisión, integridad o corrección.

Las estimaciones que este documento puede contener han sido realizadas conforme a metodologías generalmente aceptadas y deben tomarse como tales, es decir, como previsiones o proyecciones. La evolución histórica de las variables económicas (positiva o negativa) no garantiza una evolución equivalente en el futuro.

El contenido de este documento está sujeto a cambios sin previo aviso en función, por ejemplo, del contexto económico o las fluctuaciones del mercado. BBVA no asume compromiso alguno de actualizar dicho contenido o comunicar esos cambios.

BBVA no asume responsabilidad alguna por cualquier pérdida, directa o indirecta, que pudiera resultar del uso de este documento o de su contenido.

Ni el presente documento, ni su contenido, constituyen una oferta, invitación o solicitud para adquirir, desinvertir u obtener interés alguno en activos o instrumentos financieros, ni pueden servir de base para ningún contrato, compromiso o decisión de ningún tipo.

Especialmente en lo que se refiere a la inversión en activos financieros que pudieran estar relacionados con las variables económicas que este documento puede desarrollar, los lectores deben ser conscientes de que en ningún caso deben tomar este documento como base para tomar sus decisiones de inversión y que las personas o entidades que potencialmente les puedan ofrecer productos de inversión serán las obligadas legalmente a proporcionarles toda la información que necesiten para esta toma de decisión.

El contenido del presente documento está protegido por la legislación de propiedad intelectual. Queda expresamente prohibida su reproducción, transformación, distribución, comunicación pública, puesta a disposición, extracción, reutilización, reenvío o la utilización de cualquier naturaleza, por cualquier medio o procedimiento, salvo en los casos en que esté legalmente permitido o sea autorizado expresamente por BBVA.